IEG WORLD BANK | IFC | MIGA
Independent Evaluation Group

Evaluación del apoyo brindado por el Banco Mundial, 2002–08

Género y desarrollo

Serie de estudios del IEG

Panorama General

Grupo del Banco Mundial

Por un mundo sin pobreza

El Grupo del Banco Mundial está integrado por cinco instituciones: el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), la Corporación Financiera Internacional (IFC), la Asociación Internacional de Fomento (AIF), el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (MIGA) y el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI). Su misión es combatir la pobreza para obtener resultados duraderos y ayudar a la gente a ayudarse a sí misma y al medio ambiente que la rodea, suministrando recursos, compartiendo conocimientos, creando capacidad y forjando asociaciones en los sectores público y privado.

En el interior—

Prólogo

Resumen

Respuesta de la administración

Resumen del Presidente del Comité sobre la Eficacia en Términos de Desarrollo (CODE)

Declaración de los miembros del Grupo Asesor

Índice del volumen completo

Para leer el estudio completo, visite http://www.worldbank.org/ieg

Grupo de Evaluación Independiente

Mejores resultados en términos de desarrollo mediante la excelencia en la evaluación

El Grupo de Evaluación Independiente (IEG) es una unidad independiente dentro del Banco Mundial que está integrada por tres grupos, a saber: el IEG-Banco Mundial, encargado de evaluar las actividades del BIRF (Banco Mundial) y la AIF; el IEG-IFC, que se dedica especialmente a analizar la labor de la IFC en pos del desarrollo del sector privado, y el IEG-MIGA, cuya responsabilidad es evaluar las contribuciones realizadas a través de los proyectos y servicios de garantía del MIGA. El IEG está subordinado directamente al Directorio del Banco, a través del Director General de Evaluaciones. Las metas de la evaluación son aprender de la experiencia, proporcionar una base objetiva para juzgar los resultados de la labor del Grupo del Banco y promover una mayor responsabilidad por el logro de sus objetivos. También mejora la actuación del Grupo del Banco identificando y difundiendo las lecciones aprendidas de la experiencia y elaborando recomendaciones basadas en las conclusiones de la evaluación.

IEG WORLD BANK | IFC | MIGA
Independent Evaluation Group

Evaluación del apoyo brindado por el Banco Mundial, 2002–08

Género y desarrollo

—PANORAMA GENERAL—

2010
Banco Mundial
Washington, D.C.

©2010 Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/ Banco Mundial
1818 H Street NW
Washington DC 20433
Teléfono: 202-473-1000
Sitio web: www.worldbank.org
Correo electrónico: feedback@worldbank.org

Reservados todos los derechos

1 2 3 4 5 13 12 11 10

El presente volumen es obra del personal del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial. Las opiniones, interpretaciones y conclusiones expresadas en la presente publicación son las de los autores y no reflejan necesariamente la opinión de los miembros del Directorio Ejecutivo del Banco Mundial ni de los países representados por éste.

El Banco Mundial no garantiza la exactitud de los datos que figuran en esta publicación. Las fronteras, los colores, las denominaciones y demás información de los mapas incluidos en la presente publicación no implican juicio alguno de parte del Banco Mundial acerca de la condición jurídica de cualquier territorio, ni la aprobación o aceptación de esas fronteras.

Derechos y autorizaciones

El material contenido en esta publicación está registrado como propiedad intelectual. Su reproducción o transmisión total o parcial sin la debida autorización puede constituir una violación de la legislación aplicable. El Banco Mundial alienta la difusión de sus publicaciones y, normalmente, autorizará su reproducción sin demora

Los permisos para copiar o reproducir cualquier parte de estos materiales pueden obtenerse enviando una solicitud con toda la información necesaria a Copyright Clearance Center, Inc., 222 Rosewood Drive, Danvers, MA 01923, EE.UU.; teléfono: 978-750-8400; fax: 978-750-4470; sitio web: www.copyright.com.

Cualquier otra consulta sobre derechos y licencias, incluidos derechos subsidiarios, deberá dirigirse a la siguiente dirección: Office of the Publisher, The World Bank, 1818 H Street, N.W., Washington, D.C. 20433, EE. UU.; fax: 202-522-2422; correo electrónico: pubrights@worldbank.org.

Fotografías: Los escolares de Fada, el norte del Chad. Foto cortesía de Kimberley Fletcher, FletcherGallery@Mac.com.

ISBN: 978-0-8213-8325-4
e-ISBN: 978-0-8213-8326-1
DOI: 10.1596/978-0-8213-8325-4

Se ha solicitado a la Biblioteca del Congreso de los Estados Unidos los datos de catalogación de la presente publicación.

InfoShop del Banco Mundial
Correo electrónico: pic@worldbank.org
Teléfono: 202-458-5454
Fax: 202-522-1500

Grupo Evaluación Indepndiente
Programas de comunicación, estrategia, y el aprendizaje
Correo electrónico: ieg@worldbank.org
Teléfono: 202-458-4497
Fax: 202-522-3125

Impreso en papel reciclado

Prólogo

El presente informe es el tercero del Grupo de Evaluación Independiente (IEG) sobre el apoyo brindado por el Banco Mundial al tema del género y el desarrollo. En él se analizan los avances logrados durante el período comprendido entre los ejercicios de 2002 y 2008, luego de la aprobación de la estrategia sobre género del Banco, en 2001. Al comparar ese apoyo con la asistencia del Banco entre los ejercicios de 1990 y 1999 —analizada en la evaluación anterior del IEG sobre el tema del género (IEG, 2005)—, se observa que la integración del tema del género ha mejorado en alcance y cantidad entre 2002 y 2008. Si bien es difícil establecer puntos de referencia en esta materia, cuando se compara la integración del tema del género a nivel de los proyectos con las autoevaluaciones de otros organismos multilaterales, los resultados son semejantes o mejores, aunque algunas entidades bilaterales tienen un desempeño mejor.

La fotografía es cortesía de Kimberley Fletcher, FletcherGallery@Mac.com.

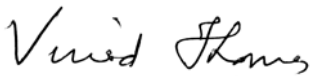
Cerca del 42% de los 138 proyectos examinados correspondientes a los 12 países en los que se centró la evaluación contribuyó a generar efectos directos en materia de igualdad de género en tres ámbitos: inversiones en capital humano, acceso a oportunidades y bienes económicos, y participación en el proceso de desarrollo. A nivel de los países, el apoyo brindado por el Banco contribuyó significativamente a generar cambios en 4 de los 12 países analizados en esta evaluación, mientras que las contribuciones fueron modestas en otros 6 países y escasas en 2.

Dos importantes observaciones de la evaluación sugieren que se deben encarar medidas para fortalecer y sostener los avances. En primer lugar, la política del Banco exige especificar en las estrategias de asistencia a los países cuáles serán los sectores operacionales en los que el Banco habrá de tener en cuenta las cuestiones de género a la hora de brindar su apoyo, para lo cual se basa en las evaluaciones de la problemática del género. Este enfoque restringe el alcance de la política que se aplicaba en la década de 1990, cuando se exigía considerar el tema del género en términos más amplios durante la etapa de evaluación inicial del proyecto, sin restringirse a sectores específicos. En la presente evaluación se establece que este enfoque por países puede provocar que se pierdan oportunidades y se reduzca la eficacia en términos de desarrollo. Entre los 138 proyectos examinados correspondientes a los 12 países en los que se centró la evaluación, el 63% de aquellos que integraban las consideraciones de género produjeron buenos resultados en materia de igualdad de género, mientras que menos de la cuarta parte dio resultados positivos cuando no integraban el tema del género. El Plan de Acción sobre Temas de Género elaborado en 2007, que alienta la integración de este tema en determinados sectores, salva en cierta medida esta brecha, pero es necesario ampliar y formalizar su enfoque de modo de garantizar la integración sostenida de las cuestiones relativas al género y la rendición de cuentas de la institución.

En segundo lugar, la aplicación de la política del Banco sobre género, que en un principio fue vigorosa, se debilitó entre los ejercicios de 2006 y 2008. No se actualizaron o no se realizaron evaluaciones nacionales de la problemática del género —la principal herramienta de la estrategia sobre género de 2001—, mientras que la aplicación del enfoque por países se debilitó marcadamente. La integración de las cuestiones de género en el nivel de los proyectos, evaluada según cuatro criterios complementarios utilizados por el IEG, decayó entre 2006 y 2008, pero se incrementó (hasta acercarse al pico de 2003) si se la mide con uno de estos cuatro criterios que emplea la administración (los criterios de la IEG son adaptaciones de estos parámetros). Es posible que a esta situación haya contribuido la insuficiencia de las medidas para poner en práctica un marco de rendición de

cuentas y establecer un mecanismo de seguimiento, ambos previstos en la estrategia de 2001.

En la evaluación se recomiendan diversas medidas para recuperar y mantener el impulso que se había logrado a comienzos del período de esta evaluación en lo que respecta a la integración de las cuestiones de género, así como para incrementar la eficacia en términos de desarrollo del apoyo que brinda el Banco. Además de fortalecer el compromiso de la administración con la integración de las cuestiones de género, en las medidas recomendadas se incluye redoblar los esfuerzos para institucionalizar el marco de rendición de cuentas y establecer el sistema de seguimiento previstos en la estrategia sobre género de 2001, conformar un marco de resultados y ampliar la exigencia en materia de integración de cuestiones de género en el nivel de los proyectos.



Vinod Thomas
Director General de Evaluación

Resumen

El género atañe a la eficacia en términos de desarrollo. (Estrategia sobre género del Banco Mundial)

La política actual del Banco Mundial en materia de género se basa en la estrategia de 2001 (Banco Mundial 2002b), aprobada por el Directorio Ejecutivo. Posteriormente, las instrucciones impartidas al personal sobre este tema se plasmaron en la versión revisada de la Política Operacional (OP) y la Norma de Procedimiento del Banco (BP) 4.20. En conjunto, estas disposiciones procuran ayudar a los países clientes a reducir la pobreza e incrementar el bienestar humano encarando las disparidades de género que constituyen obstáculos al desarrollo.

Esta política encierra un enfoque por países que exige al Banco elaborar evaluaciones nacionales de la problemática del género (ENPG) en todos los países prestatarios activos y reflejar las conclusiones de dichos estudios en las estrategias de asistencia a los países (EAP). Cuando en la EAP se señala algún área temática o algún sector en el que es necesario adoptar medidas prioritarias en materia de género, se instruye a los gerentes de proyecto y al personal de dichas áreas para que se cercioren de que las actividades respaldadas por el Banco tengan en cuenta las cuestiones de género.

En la presente evaluación, que abarca el período comprendido entre los ejercicios de 2002 y 2008, se observa que el Banco ha avanzado en la integración de las cuestiones de género en comparación con la evaluación anterior sobre el tema efectuada por el IEG, cuyo período de estudio iba del ejercicio de 1990 al de 1999. La integración de las cuestiones de género en el apoyo brindado por el Banco se ha incrementado tanto en cantidad como en alcance: en más de la mitad de los proyectos pertinentes se han tenido en cuenta las cuestiones de género.

En lo que respecta a los efectos directos, se realizaron análisis detallados en 12 países. La evaluación ha permitido determinar que el apoyo del Banco probablemente ha contribuido de manera significativa a mejorar los efectos directos vinculados con la igualdad de género en tres ámbitos —inversiones en capital humano, acceso a oportunidades y bienes económicos, y participación en el proceso de desarrollo— en 4 de los 12 países estudiados, mientras que dicha contribución ha sido modesta en otros 6 países y escasa en 2. En el nivel de los proyectos, el 42% de los proyectos pertinentes ejecutados en los 12 países en los que se centra la evaluación generaron efectos directos importantes que contribuyeron al avance en uno de estos ámbitos o más.

Dos elementos matizan estos signos de avance en general alentadores. En primer lugar, en la evaluación se comprueba que la aplicación de la política del Banco sobre género, que inicialmente fue vigorosa, se debilitó en la segunda mitad del período analizado. Es posible que a esta situación haya contribuido el hecho de que no se dieron todos los pasos necesarios para poner en práctica el marco de rendición de cuentas y establecer un mecanismo de seguimiento, elementos que se habían previsto en la estrategia de 2001. En segundo lugar, se observan dos fallas clave en la política actual del Banco en materia de género que socavan su relevancia: la falta de un marco de resultados en la estrategia de 2001 y el reemplazo de lo que anteriormente era un enfoque más general de incorporación de las cuestiones de género en el nivel de operaciones por un enfoque por países, más selectivo. Con el Plan de Acción sobre Temas de Género (PAG) de 2007 se amplió en cierta medida el foco para incluir algunos sectores clave que normalmente reciben apoyo del Banco. Sin embargo, el IEG considera que la falta de fuertes vínculos entre el PAG y la estrategia de 2001 desdibujó la política general del Banco.

En la presente evaluación se recomiendan diversas medidas para recuperar y mantener el impulso en la integración de las cuestiones sobre género que se observaba con claridad en la primera parte del período analizado. Entre ellas figuran redoblar los esfuerzos para institucionalizar el marco de rendición de cuentas y elaborar el sistema de seguimiento previstos en la estrategia sobre género de 2001, establecer un marco de resultados y volver a imponer requisitos más amplios para la integración de las cuestiones de género en el nivel de los proyectos.

El Banco y el tema del género

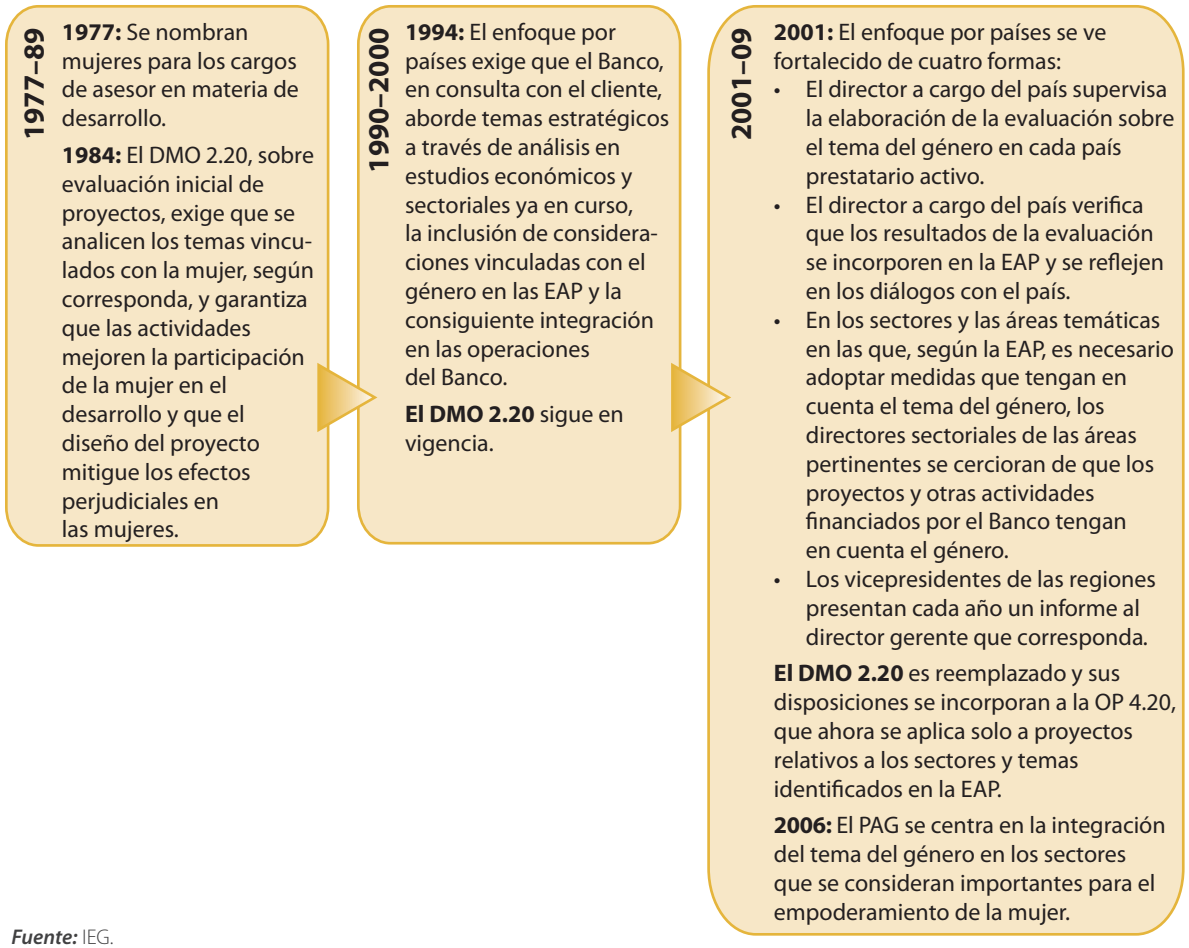
En 1977, el Banco Mundial fue la primera institución multilateral que nombró a una mujer en el cargo de asesor en materia de desarrollo. En 1984, el Banco dio a conocer el Documento del Manual de Operaciones 2.20 (DMO 2.20), en el que se instaba al personal de la entidad a considerar los problemas relativos a la mujer como parte del análisis social encarado durante la evaluación inicial de un proyecto de inversión y a evaluar y abordar mediante el diseño del proyecto en cuestión los posibles efectos desfavorables sobre la situación de la mujer (véase el gráfico 1).

Diez años después, en 1994, el Banco emitió la OP 4.20 sobre género y desarrollo (Banco Mundial, 1994), que se basaba en un documento de estrategia. En conjunto, la estrategia y la OP ubicaron el tema del género en un lugar central en el modelo de desarrollo del Banco para los países. Mediante esta política sobre género, el Banco procuraba abordar las raíces normativas e institucionales de las disparidades de género que limitaban la eficacia en términos de desarrollo en los países clientes. Dicha política subrayaba con justicia la importancia de la identificación y el compromiso de los países para que el apoyo brindado por el Banco ayudara eficazmente a reducir la desigualdad de género. Dos vías de entrada (una, la EAP y otra, la evaluación inicial del proyecto) constituyeron el canal para integrar las consideraciones sobre género en el apoyo del Banco durante los años siguientes.

En abril de 2001, el Banco consolidó el enfoque por países mediante un documento de estrategia sobre género que analizó el Directorio Ejecutivo (*Integrating Gender into the World Bank's Work: A Strategy for Action* [La integración del género en la tarea del Banco Mundial: Estrategia para la acción]; Banco Mundial, 2002b). En la estrategia de 2001 se reiteraba el propósito del Banco de ayudar a los países a reducir la pobreza, incrementar el bienestar de las personas y mejorar la eficacia en términos de desarrollo resolviendo las disparidades de género que obstaculizan el desarrollo. Allí se introdujo una nueva herramienta de diagnóstico: la ENPG. En la estrategia se prometía que para el ejercicio de 2005 se habría finalizado una ENPG en cada país prestatario activo. Se esperaba que los datos obtenidos en estas evaluaciones se utilizaran para elaborar las EAP, en las que se incluirían, según resultara pertinente, medidas que contemplaran la cuestión del género. En los sectores y temas que en la EAP se consideraban prioritarios en materia de género, los directores sectoriales y los equipos a cargo de los proyectos debían cerciorarse de que las consideraciones sobre género recibieran el tratamiento adecuado en el marco de las operaciones.

Respecto de la interpretación de la política sobre género del Banco, la administración considera que la estrategia de 2001 y la OP/BP 4.20 emitida posteriormente reemplaza-

GRÁFICO 1 Evolución del enfoque del Banco en relación con el género, 1977–2009



Fuente: IEG.
Nota: EAP: estrategia de asistencia al país; PAG: Plan de Acción sobre Temas de Género; DMO: Documento del Manual de Operaciones; OP: Política Operacional.

ban las disposiciones del DMO 2.20 sobre evaluación inicial de proyectos, absorbiéndolas en el proceso de la OP/BP. En virtud de la OP/BP 4.20, la vía de entrada para abordar las cuestiones de género durante la etapa de evaluación inicial se utilizaba solo en los proyectos referidos a sectores y temas identificados en la EAP como prioritarios en materia de género.

Además de lo mencionado anteriormente, existen cuatro políticas específicas (OP 4.10 sobre reasentamiento involuntario, OP 4.12 sobre pueblos indígenas, BP 4.30 sobre bosques y OP 2.30 sobre cooperación para el desarrollo y situaciones de conflicto) que también exigen el análisis de las cuestiones vinculadas a la mujer, principalmente por ser miembro de grupos vulnerables. Estas políticas siguen manteniendo una vía de entrada en el nivel de los proyectos.

Si bien la versión actualizada de la OP 8.60 sobre financiamiento para políticas de desarrollo aprobada en agosto de 2004 no exige explícitamente que dichas operaciones aborden las dimensiones del desarrollo vinculadas con el género, sí requiere que examinen los impactos sociales y sobre la pobreza de los programas de reforma respaldados por la operación de que se trate. En una nota sobre prácticas recomendadas se alienta la incorporación del tema del género en esos análisis de impacto. En 2006, el Banco estableció un PAG de cuatro años de duración que denominó *Igualdad de género, una estrategia económica acertada* (Banco Mundial, 2006b) y que se puso en marcha a partir de enero de 2007. En la presente evaluación se concluye que con el PAG se volvió al enfoque sectorial y por proyectos que contenía el DMO 2.20 redactado años antes, pues allí se hace hincapié en la integración de las cuestiones de género en las operaciones y actividades de sectores económicos predeterminados que revistan importancia para el empoderamiento económico de la mujer.

Alcance de la evaluación

En esta evaluación se procura determinar la eficacia de la política del Banco relativa al género en el período comprendido entre el ejercicio de 2002 y el de 2008. A fin de estimar en qué medida el Banco efectivamente aplicó su política manteniendo a la vez manejable la cobertura del país, para esta evaluación se seleccionaron todos los países clientes cuya población superaba el millón de personas y en los que se habían ejecutado al menos dos proyectos de inversión respaldados por el Banco durante el período evaluado. Esto dio como resultado una muestra de 93 países, en los que el IEG realizó un exhaustivo estudio documental, analizando proyectos de inversión por valor de US$88 000 millones (1183 proyectos, que constituían el 90% de todos los

RECUADRO 1

EL TRATAMIENTO DE LAS CUESTIONES DE GÉNERO ATAÑE A LA EFICACIA EN TÉRMINOS DE DESARROLLO

Mediante las transferencias de efectivo condicionadas y las becas a estudiantes, el respaldo brindado por el Banco contribuyó a que se matricularan más niñas en las escuelas. El apoyo que otorgó a las instituciones de microfinanciamiento para que brindaran créditos a mujeres de un modo culturalmente adecuado incrementó la capacidad de estas para tomar decisiones dentro de sus hogares. El énfasis en verificar que las mujeres se beneficiaran con los trabajos temporarios generados por las construcciones respaldadas por el Banco creó nuevas oportunidades para las mujeres y, según se informa, garantizó igualdad de salarios por igual trabajo. El apoyo dado para incrementar la participación de las mujeres en las comunidades ayudó a conferir legitimidad a su intervención en actividades públicas en diversos países. El respaldo a la incorporación de las mujeres y el respeto a su poder de decisión en las actividades de diseño vinculadas con un proyecto de caminos rurales dieron como resultado la construcción de senderos para peatones, que las mujeres prefieren porque son el modo más fácil y seguro para llevar sus animales a pastar y recoger leña y agua.

En contraposición a este avance con las mujeres, el respaldo brindado por el Banco no ha sido igualmente eficaz a la hora de propiciar la retención de los niños varones en las escuelas en aquellos países donde esto constituye un problema nuevo. De modo semejante, el haber capacitado principalmente a hombres como instructores para brindar servicios de extensión —en un contexto donde son las mujeres quienes mayoritariamente dirigen los establecimientos agrícolas familiares y en el que las normas locales les impiden asistir a las reuniones— disminuyó el éxito del proyecto y redujo su eficacia en términos de desarrollo. Es posible que el escaso apoyo brindado a las reformas que tuvieran en cuenta el tema del género en el sector agrícola haya agravado las desigualdades para las mujeres, que constituyen un grupo importante en la mano de obra informal de muchos países. El hecho de que no se haya integrado el tema del género en el apoyo que el Banco brindó a los Gobiernos locales redujo su eficacia en términos de desarrollo e implicó que se desperdiciaran oportunidades para garantizar un desarrollo que tuviera en cuenta el género en el nivel local, donde los riesgos de que la elite masculina se apropie de los beneficios son por lo general elevados. Por último, las necesidades de cada mujer son distintas, según sus responsabilidades y sus funciones. El haber consultado solo a las esposas de líderes comunitarios dio como resultado que se suministrara a las mujeres de los hogares más pobres un volumen de agua insuficiente y en momentos poco adecuados.

Fuente: IEG.

RECUADRO 2

LA CONSULTA A MUJERES SOBRE PROYECTOS DE TRANSPORTE AYUDÓ A PROPICIAR SU EMPODERAMIENTO ECONÓMICO

Una evaluación sobre el terreno de un proyecto de caminos rurales en Perú demostró que la participación de las mujeres en el diseño de proyectos es esencial para lograr que la infraestructura satisfaga las necesidades tanto de hombres como de mujeres. Mediante evaluaciones participativas, las mujeres trabajaron efectivamente en el proyecto y tomaron decisiones respecto de su alcance y escala y de las donaciones para las microempresas comunitarias que se ocuparían del mantenimiento vial, en las que intervienen mujeres. Esto dio como resultado la construcción de senderos para peatones, que las mujeres prefieren porque constituyen la vía más fácil y segura para llevar sus animales a pastar o para recolectar leña y agua. El acceso a senderos y caminos mejoró la movilidad de las mujeres: el 77% de las consultadas dijo que, como consecuencia de este proyecto, viajaban con más frecuencia y más lejos. El 67% indicó que el viaje era más seguro gracias al proyecto. Esta iniciativa también mejoró la eficiencia en la gestión del tiempo de las mujeres y, por otro lado, el 43% de las encuestadas señaló que el proyecto le había permitido obtener nuevas fuentes de ingresos.

Fuente: Examen del apoyo brindado por el Banco y evaluación del IEG sobre el terreno en Perú.

préstamos para inversión de ese período). Por otro lado, se analizó la integración de la cuestión del género en 307 operaciones de financiamiento para políticas de desarrollo aprobadas en ese mismo lapso. Asimismo, se examinó la totalidad de las 48 ENPG detectadas, así como 74 evaluaciones de la pobreza y 140 EAP.

Para determinar los efectos directos del apoyo del Banco, en la evaluación se recurrió a estudios de caso exhaustivos de los distintos países. Se examinó el apoyo brindado por el Banco en 12 países elegidos al azar de una muestra ponderada y estratificada de los 93 países. En estas 12 naciones, se analizaron los resultados de todas las operaciones crediticias finalizadas con posterioridad al ejercicio de 2003. Además, a pedido de los miembros del Directorio Ejecutivo del Banco Mundial, el equipo a cargo de esta evaluación llevó a cabo un estudio sobre el apoyo del Banco a las cuestiones de género en Afganistán. Con respecto al PAG, la evaluación se limitó a analizar su objetivo y su diseño, puesto que es aún muy pronto para evaluar los resultados incluso en forma preliminar. Por último, en la evaluación no se incluyeron las actividades de la IFC, puesto que el IEG tiene previsto evaluar en un futuro cercano el apoyo de dicha entidad a las cuestiones de género.

Pertinencia de la política sobre género

Los objetivos de la política del Banco sobre género guardan relación directa con el mandato de la entidad de reducción de la pobreza y desarrollo económico. La política es lo suficientemente flexible, de modo que el Banco pudo responder a las condiciones, cuestiones y prioridades específicas de cada país. Por ejemplo, a fin de mitigar la sensibilidad local, el Banco pudo adaptar y "empaquetar" su apoyo para las cuestiones de género en la República del Yemen utilizando un enfoque de inclusión social, mientras que en Filipinas adoptó una estrategia directa de igualdad de género . Sin embargo, la ausencia de un marco explícito de resultados que traduzca el respaldo del Banco para las cuestiones de género en efectos directos específicos volvió a esta política menos eficaz.

En la evaluación se observó otro factor que también tendía a reducir la utilidad de la política sobre género del Banco: el hecho de que en la evaluación inicial del proyecto se hubiera restringido la integración de las cuestiones de género a aquellos sectores indicados en la EAP. A modo de ejemplo, si en la EAP solo los sectores de salud y educación se consideraban estratégicamente importantes para el tema del género en un determinado país cliente (por ejemplo, Pakistán en 2006 y Bolivia en 2004), en virtud de la OP 4.20, las responsabilidades del personal del Banco para abordar las consideraciones de género se verían limitadas a las actividades en los mencionados sectores. Si en un proyecto agrícola o de servicios municipales de cualquiera de esos dos países no se integraran las consideraciones sobre género —aun cuando fuera sumamente beneficioso hacerlo en estos casos específicos—, de todos modos se estaría respetando la OP 4.20 (Banco Mundial, 2003c).

Al abordar los temas estratégicos de los países, en la evaluación se observó que la pertinencia de la OP/BP 4.20 era (y sigue siendo) elevada. En los casos en los que el Banco había encarado una reforma institucional y normativa (por ejemplo, en Bangladesh, Benin y Ghana), la evaluación mostró que la demanda del cliente fue crucial para lograr una ejecución exitosa. No obstante, surge una importante distinción entre el apoyo para reformas normativas e institucionales y el respaldo con el que se procura directamente incrementar el acceso de los pobres a los servicios y recursos humanos, sociales y económicos. Cuando se trató de esta última forma de respaldo, debido a la diferencia de funciones y responsabilidades de los distintos géneros, en la evaluación se observó que a menudo hombres y mujeres no tenían acceso igualitario o justo a los beneficios generados por el proyecto a menos que en el diseño de la iniciativa

RECUADRO 3

¿QUÉ COSAS DIERON BUEN RESULTADO?

En Ghana y Bangladesh, donde los resultados fueron más favorables, se observaron los siguientes elementos del enfoque estratégico de cuatro pasos:

- Diagnóstico oportuno de las cuestiones de género
  - El diagnóstico oportuno no se hizo solo mediante ENPG sino también a través de diversos estudios económicos y sectoriales que permitieron conocer más acerca de las cuestiones de género.
- Incorporación eficaz del tema del género en la EAP y los programas nacionales
  - El tema del género se incorporó en el marco de resultados de la EAP, con un claro conjunto de indicadores de seguimiento para evaluar los resultados en los países clientes.
  - En reconocimiento de la amplia gama de problemas de género presentes en el país, en ambas EAP se exigió que se incorporara el tema en todas las actividades del Banco, y los proyectos subsiguientes cumplieron con este requisito.
  - Las operaciones de financiamiento para políticas de desarrollo relacionadas con el tema incorporaron la cuestión del género.
- Énfasis en la consolidación de las instituciones del país cliente
  - Las EAP incluyeron medidas para fortalecer las instituciones (tales como la consolidación de la rendición de cuentas y la capacidad de las instituciones para lograr la igualdad de género, que incluyó el análisis del gasto público en Bangladesh desde el punto de vista del género y el apoyo a la formulación y puesta en marcha de políticas que tuvieran en cuenta el tema del género en Ghana).
- Colaboración con otros asociados para brindar apoyo en favor de la igualdad de género
  - En ambas EAP se propuso trabajar con otros asociados en el área del desarrollo y de la sociedad civil y debatir las cuestiones relacionadas con el género como parte del diálogo sobre políticas con el país cliente.
- Apoyo sostenido a la igualdad de género a lo largo de los períodos correspondientes a las distintas EAP
  - En las EAP se propuso intensificar las actividades de asesoría y análisis y realizar evaluaciones más específicas para mejorar el enfoque estratégico en el tema del género.
  - En las EAP siguientes se mantuvo el énfasis en las cuestiones de género•
- Mayor hincapié en los resultados en estos dos países.

Fuente: IEG.

se hubieran tomado recaudos expresamente para mitigar el impacto de las prácticas locales en materia de género que inhibían dicho acceso en primera instancia.

El cumplimiento de dicha obligación (esto es, verificar que el diseño del proyecto tenga en cuenta las cuestiones de género) no puede depender de la demanda del cliente ni restringirse a los sectores y temas identificados en la EAP: es una cuestión de pertinencia, eficiencia y eficacia y, por ende, una cuestión de eficacia en términos de desarrollo (recuadro 1). Este es el espíritu que animaba las disposiciones del DMO 2.20. Asimismo, dado que en la evaluación se determinó que las EAP no identificaban sistemáticamente los sectores prioritarios para la integración de las cuestiones de género y que los vínculos entre las EAP y las operaciones son difíciles de controlar, la distinción entre reforma normativa e institucional "estratégica" o de nivel nacional y las características de diseño de los proyectos cobra importancia fundamental. La ausencia de esta distinción y el consiguiente tratamiento idéntico de los dos tipos de operaciones del Banco en el marco de la OP/BP 4.20 redujo la eficacia de la política sobre género.

El PAG, desde su creación en 2007 y en reconocimiento de las deficiencias en la integración de las cuestiones de género en las operaciones de determinados sectores, alentó dicha incorporación pues ofreció incentivos para que el personal incluyera el tema del género en sectores y actividades predeterminados. Estas medidas incrementaron la utilidad de la política sobre género (y, en ese aspecto, convirtieron al PAG en una fuerza positiva de cambio), pero la introducción del PAG sin las bases normativas adecuadas (entre las que figuran los indispensables vínculos con las ENPG y las EAP establecidos en la OP 4.20) tuvo el efecto de desdibujar la política general del Banco en materia de género.

Aplicación de la política sobre género del Banco

La calidad, el alcance y la extensión de la integración de las cuestiones de género en el apoyo brindado por el Banco mejoraron significativamente durante el período evaluado, en comparación con lo que se observó en un estudio anterior del IEG referido a los ejercicios de 1990 a 1999. Mientras que la evaluación anterior mostró una débil integración en los diversos sectores, excepto en los relacionados con el desarrollo humano, en el presente estudio se vio una ampliación considerable en la incorporación de los temas de género en áreas temáticas tales como microfinanciamiento, gestión y administración de la tierra, y reforma del sistema jurídico.

En términos generales, los niveles más elevados de integración se registraron en las regiones donde el grado de igualdad de género es menor o donde las restricciones a la reducción de la pobreza vinculadas con el género son más numerosas. La región de Asia meridional presentó los niveles más elevados de integración de las cuestiones de género, mientras que la de Europa y Asia central tuvo los más bajos. La prevalencia de la incorporación de las consideraciones de género en los Estados frágiles y en los países que reciben financiamiento de la AIF también fue mayor que en los países clientes del BIRF, lo que, a priori, constituye una situación deseable.

El Banco aplicó correctamente su política sobre género durante los primeros años incluidos en la presente evaluación. Se realizaron numerosas ENPG y en las EAP posteriores era más frecuente que se trataran las cuestiones de género, se propusiera un programa de acción y se incluyera al menos un indicador de seguimiento vinculado con el tema del género. Se incrementó la integración del género en los proyectos pertinentes, que llegó a un pico de 64% en el ejercicio de 2003.

La fotografía es cortesía de Kimberley Fletcher, FletcherGallery@Mac.com.

A pesar de este comienzo prometedor, posteriormente la aplicación de la política se fue debilitando. Entre los ejercicios de 2006 y 2008, solo se realizaron o actualizaron nueve ENPG adicionales, a pesar de que en la estrategia sobre género de 2001 se instaba a emprender dichas evaluaciones (ya fuera como documentos independientes o en otro formato) en todos los países prestatarios activos para fines del ejercicio de 2005. Si bien en las EAP se trataron con mayor frecuencia temas vinculados con el género, en particular en relación con los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza y los objetivos de desarrollo del milenio, en la presente evaluación se observó una disminución en la frecuencia con que se produjo una integración significativa de la cuestión de género en las EAP.

Una de las principales deficiencias era que a menudo en las EAP no se especificaban los sectores o temas en los que era prioritario incorporar las cuestiones de género, lo que debilitó el vínculo entre las EAP y las operaciones. La falta de un seguimiento eficaz del enfoque por países socavó aún más la aplicación de la OP 4.20. Si se la mide con los cuatro criterios que utilizó el IEG, la integración del tema del género en el nivel de los proyectos declinó entre 2006 y 2008, luego de mejorar a comienzos del período comprendido en esta evaluación y de alcanzar un pico en 2003. No obstante, si se la mide según uno de los cuatro criterios que utiliza la administración del Banco (esto es, la presencia de análisis o debate sobre la cuestión de género), sí se observa un aumento en la integración (que se recuperó hasta llegar aproximadamente al nivel de 2003).

A pesar de que en la OP 8.60 no se hace referencia explícita a las cuestiones de género, en la presente evaluación se notó que los documentos de programa de las operaciones de financiamiento para políticas de desarrollo se trataba el tema con mayor frecuencia, si se los compara con los del período que abarca los ejercicios de 1990 a 1999, incluido en la evaluación anterior del IEG. También se encontró al menos una medida o una intervención relacionada con el tema del género en 53 de las 307 operaciones de financiamiento para políticas de desarrollo (cerca del 17%) aprobadas para los 93 países durante el período al que se refiere la evaluación. La mayor parte de los análisis, medidas y actividades de seguimiento vinculados con el tema del género siguieron centrándose en las áreas de salud, educación y redes de protección social. Fuera de estos sectores, la integración de la cuestión del género continuó siendo limitada. No obstante, esta tendencia constituye un avance que se debe reconocer, seguir y consolidar.

Por último, la evaluación concluye que la incorporación del PAG en 2007 (a pesar de las dificultades para conciliarlo con la configuración actual de la política sobre género del Banco) sentó las bases para revitalizar la integración del tema del género al proporcionar incentivos fiscales para

encarar el tema en las operaciones y los estudios analíticos respaldados por el Banco.

Incentivos y mecanismos institucionales

Un examen de la coherencia normativa y de los mecanismos institucionales vinculados con la política de género del Banco permite identificar varios factores que pueden ser causas de la caída en el nivel de aplicación de la OP 4.20. En particular, el Banco no estableció los importantes mecanismos institucionales señalados en la estrategia de 2001 como necesarios para sustentar el cambio hacia el enfoque por países. Solo se pudo disponer plenamente de financiamiento específico para encarar problemas de género en el ejercicio de 2002 y posteriormente recién en los ejercicios de 2007 y 2008, luego de que el Banco pusiera en marcha el PAG.

En la estrategia de 2001 se prometía que para el ejercicio de 2002 se contaría con un sistema eficaz de seguimiento y evaluación, cuya meta sería analizar la aplicación del enfoque por países. En la presente evaluación se observa que el Banco no estableció ese sistema de forma completa. Asimismo, el Banco había previsto elaborar informes anuales de seguimiento, pero solo presentó tres informes al Directorio Ejecutivo antes del ejercicio de 2006 (Banco Mundial, 2006c, 2004d, 2003b). Posteriormente, el Banco subsumió el seguimiento del apoyo brindado a los temas de género en los informes de actualización sobre la aplicación de estrategias sectoriales. Sin embargo, el Grupo de Género de la Red sobre Reducción de la Pobreza y Gestión Económica ha seguido elaborando informes de situación anuales (centrados, entre otras cosas, en la aplicación del PAG) para presentarlos ante el Directorio Ejecutivo. Asimismo, en el ejercicio de 2008, el Presidente del Banco solicitó a los directores a cargo de los países que informaran acerca de lo que estaban haciendo (y lo que podrían hacer) para propiciar el empoderamiento económico de la mujer.

Resultados del apoyo brindado por el Banco en los 12 países seleccionados

El IEG examinó una cartera conformada por 164 proyectos y operaciones de financiamiento para políticas de desarrollo que el Banco ha respaldado en 12 países seleccionados. Todos estos proyectos y operaciones se cerraron con posterioridad al ejercicio de 2003 y antes del de 2009, y para todos se había elaborado un informe final de ejecución. El IEG examinó estos proyectos y programas, centrándose fundamentalmente en el modo en que el apoyo del Banco contribuyó a reducir las desigualdades de género en tres ámbitos: inversión en capital humano, acceso a oportunidades y bienes económicos, y participación en la planificación y puesta en marcha del desarrollo. Para cada uno de estos ámbitos, en esta evaluación se identificaron metas y objetivos (extraídos de la EAP o de otros documentos pertinentes). En los casos en que los indicios incluidos en los informes finales de ejecución, las EAP u otros documentos pertinentes eran escasos, y en aquellos en los que el equipo a cargo de la evaluación no había realizado un análisis sobre el terreno, la presente evaluación calificó los resultados como "moderados". Se utilizó un conjunto común de indicadores que se detalla en el capítulo 6.

El examen inicial permitió determinar que del total de 164 proyectos y programas, era factible que 138 hubieran influido en los efectos directos vinculados con la igualdad de género o el empoderamiento de la mujer en al menos uno de los tres ámbitos. Muchas de las 138 iniciativas en cuestión fueron innovadoras y lograron abordar con éxito los temas vinculados con el género (42% de los proyectos generaron resultados importantes por sus efectos directos en materia de género).

De los 12 países, se lograron resultados significativos en 4 de ellos, al menos en 2 ámbitos, y se estimó que la magnitud del respaldo brindado por el Banco fue suficiente como para que posiblemente hubiera contribuido a los cambios sistemáticos observados en los efectos directos en materia de género. En otros seis países, la contribución del Banco fue modesta: los resultados se limitaron a un solo ámbito (o incluso a un solo sector) y no lograron propiciar significativamente la igualdad de género ni el empoderamiento de la mujer. Los resultados fueron insuficientes para modificar las relaciones de poder vinculadas con el género, la división de trabajo basada en el género, los procesos de toma de decisión en el plano local o la administración de los recursos. En los dos países restantes, los resultados fueron escasos y se limitaron a un solo ámbito. Por estas razones, la contribución del Banco al avance en relación con la igualdad de género se calificó de escasa.

Resultados y recomendaciones

La presente evaluación concluye que los objetivos de la política de género del Banco eran pertinentes y que el respaldo brindado por la institución en esta materia durante los ejercicios estudiados fue en su conjunto mayor que en la década de 1990, período abarcado por la evaluación anterior del IEG sobre el tema del género. También hay algunas pruebas de que el Banco trasladó su atención hacia países con niveles más elevados de desigualdad de género. Los efectos directos fueron importantes: el 42% de los proyectos pertinentes en 12 países obtuvieron resultados significativos. El apoyo del Banco fue más eficaz en países donde la demanda de trabajos relacionados con el género era mayor, como Ghana o Bangladesh.

No obstante, en la evaluación se observó que, si bien en un comienzo la aplicación del enfoque por países propuesto en la estrategia sobre género de 2001 y reflejado en la OP/BP 4.20 fue buena, se debilitó notablemente después del

ejercicio de 2005, tanto a nivel de los países como de los proyectos. La merma en la integración de las cuestiones de género muestra que el impulso que se observaba claramente en la primera mitad del período sometido a evaluación se perdió. El PAG de 2007 ayudó a revitalizar el tema, pero cualquier iniciativa de ese tipo debe institucionalizarse de un modo sostenible e integrarse en un marco de políticas que abarque el nivel de los proyectos, con un claro marco general de resultados.

En la evaluación se observó que, para ser eficaz, en la integración de las cuestiones de género se deben encarar los temas estratégicos (reforma institucional y normativa) que facilitarían y permitirían sostener sobre el terreno los efectos directos en materia de género y desarrollo. Por su naturaleza, los temas estratégicos deben encararse selectiva y oportunamente, puesto que el apoyo para estas áreas solo puede ser eficaz si se cuenta con el compromiso y la identificación del cliente con la iniciativa. Para lograr la eficacia en términos de desarrollo en el nivel de las operaciones, es necesario garantizar que, cuando corresponda, el diseño del proyecto tenga en cuenta las cuestiones de género. La evaluación permitió observar que, debido a la diferencia de funciones y responsabilidades del hombre y la mujer, en cerca del 75% de las operaciones del Banco, las mujeres (y, en algunos casos atípicos, los hombres) participarán menos y se beneficiarán relativamente menos con las actividades del proyecto si su diseño no mitiga esa situación. El PAG procura compensar este hecho, y se debería consolidar y formalizar su base normativa, ya sea mediante una revisión de la OP 4.20 o estableciendo disposiciones más amplias vinculadas con el género semejantes a las incluidas en el DMO 2.20.

Para incrementar la rendición de cuentas, es importante elaborar un marco de resultados que sustente la política sobre género. Esto ayudaría a postular como meta un conjunto coherente de efectos directos que se refuercen mutuamente en apoyo de los objetivos en materia de género y desarrollo de los países clientes del Banco. Asimismo, es esencial contar con un adecuado sistema de seguimiento que evalúe la aplicación de las políticas de género y sus resultados en el nivel de las operaciones y los países, como el previsto en la estrategia de 2001. Por otro lado, es necesario consolidar la rendición de cuentas en lo que respecta a la aplicación de la política; para esto se debe suministrar recursos y capacitar a todos los funcionarios del nivel gerencial del Banco.

Por último, el Banco debe aprovechar el alto grado de flexibilidad de su política sobre género para adaptar su apoyo a los diversos contextos. En los países donde la igualdad de género es mayor (como Colombia o Filipinas), puede ser suficiente con hacer hincapié en las cuestiones de género de un solo sector. No obstante, en países con niveles más altos de desigualdad, si se pretende lograr los efectos directos deseados, es necesario incorporar el tema del género en distintos sectores de modo tal que se refuercen unos a otros. En estos países, es también esencial incrementar el apoyo que el Banco destina a las reformas institucionales que tienen en cuenta el tema del género, en particular en los niveles de los Gobiernos subnacionales y locales, y estimular la demanda de menor desigualdad de género a través de los incentivos adecuados.

A fin de lograr que se comprenda más plenamente la política de género y asegurar su aplicación eficaz de modo que contribuya a reducir la desigualdad de género y empoderar a la mujer en los países clientes del Banco, en la presente evaluación se recomienda lo siguiente:

- Conferir mayor claridad y mejorar la aplicación de la política de género del Banco mediante las medidas siguientes:
  - Establecer un marco de resultados para facilitar la adopción coherente de un enfoque sobre la integración del género en la labor del Banco que se base en los efectos directos.
  - Establecer y poner en práctica un plan de acción realista para completar o actualizar las evaluaciones de diagnóstico de los países, dando prioridad a aquellos con niveles más elevados de desigualdad de género.
  - Extender la aplicación del PAG de 2007 a la vez que se formaliza y consolida su base normativa. Una alternativa sería restablecer y reafirmar disposiciones semejantes a las que contenía el DMO 2.20 a fin de recuperar una vía a nivel sectorial o de los proyectos para integrar el tema del género.
- Establecer en los niveles gerenciales mecanismos claros de rendición de cuentas referidos al diseño y la puesta en marcha de un sistema que analice en qué medida la labor del Banco encara adecuadamente las cuestiones vinculadas con el género y que incluya mecanismos eficaces de presentación de informes. El papel decisivo de los directores a cargo de las operaciones en los países debe ser un elemento central en el marco de rendición de cuentas.
- Incrementar los incentivos para que se adopten medidas vinculadas con el género en los países clientes; para ello, se debería continuar suministrando financiamiento como incentivo a través del PAG a fin de fomentar la recopilación, el análisis y la difusión de datos y estadísticas relacionados con el tema y desglosados por género.

Respuesta de la administración

I. Introducción

La administración considera que la evaluación efectuada por el IEG sobre el apoyo brindado por el Banco al tema del género y el desarrollo constituye un esfuerzo serio por evaluar la ejecución de la labor del Banco en estas esferas. Las conclusiones de la evaluación se basan en un trabajo que combinó estudios documentales, algunos exámenes sobre el terreno y el análisis de las carteras de proyectos de 93 países, con especial hincapié en los resultados de una muestra de 12 países.

Énfasis en el fortalecimiento del apoyo brindado por el Banco a las cuestiones de género. Se recibe con especial satisfacción el énfasis del informe en el fortalecimiento del trabajo del Banco en materia de género y desarrollo. Tomamos nota de la conclusión que indica que el Banco logró avances en la integración del tema del género durante el período 2002-08 en comparación con el de 1990-99, pero, en coincidencia con lo expresado por el IEG, la administración del Banco reconoce que las cuestiones de género aún no se incluyen adecuadamente en todos los sectores y regiones y que es necesario adoptar nuevas medidas para acelerar el avance en este sentido. Este reconocimiento dio como resultado la puesta en marcha en 2007 del PAG cuatrienal del Grupo del Banco Mundial, que, según señala el IEG, ha revitalizado el tema del género en el Banco y ha ayudado a incrementar el tratamiento de esta cuestión en sectores económicos tales como agricultura, desarrollo rural, finanzas, política económica e infraestructura.

Pertinencia de las políticas y recomendaciones sobre nuevas medidas. La administración del Banco concuerda con la conclusión del informe respecto de que el marco normativo actual sobre género y desarrollo es adecuado. Está también de acuerdo con las recomendaciones del IEG de fortalecer el seguimiento, el marco de resultados y la rendición de cuentas de los niveles gerenciales. La administración también coincide en que es importante garantizar que haya recursos presupuestarios suficientes para aplicar la estrategia sobre género y con la recomendación de continuar utilizando financiamiento a modo de incentivo para consolidar la labor en materia de género y desarrollo. Si bien se han logrado avances en algunos de estos elementos fundamentales, las observaciones del IEG serán de utilidad para adoptar medidas en el futuro. Asimismo, a partir de las enseñanzas derivadas del PAG, que utiliza mecanismos innovadores para incrementar la incorporación del tema del género en operaciones de sectores clave en los que esta tarea no resulta sencilla, proponemos abordar el fortalecimiento de la capacidad en materia de género mediante canales de capacitación no tradicionales y a la vez continuar difundiendo vigorosamente la argumentación acerca de la igualdad de género como una estrategia económica acertada con el objetivo de fomentar el interés de los países clientes.

Análisis de los datos del IEG. La administración agradece al IEG por conceder acceso a sus datos, lo que posibilitó desagregar aún más las calificaciones y los resultados del IEG. Esto permitió derivar dos conclusiones nuevas y útiles. En primer lugar, mostró un desempeño alentador en los sectores económicos durante los últimos dos ejercicios del período analizado, cuando se produjo un incremento en el tratamiento del tema del género en estos sectores, tradicionalmente menos receptivos; por ejemplo, aumentó del 58% al 71% en proyectos de agricultura, y del 15% al 18% en infraestructura. Esta conclusión corrobora los informes anuales de seguimiento que elabora el Banco, en los que se señala que la disminución general en el tratamiento del tema del género en las operaciones del Banco se detuvo en el ejercicio de 2006 y desde entonces se observa una tendencia al aumento, una mejora que coincide con la puesta en marcha del PAG, que se dirige específicamente a estos sectores. La tendencia es alentadora y, si bien los niveles son aún demasiado bajos, posiblemente indique que los mecanismos innovadores, como los establecidos por el PAG, pueden generar cambios en sectores que tradicionalmente fueron menos receptivos a la incorporación de las cuestiones de género.

En segundo lugar, mostró que es necesario ajustar los criterios utilizados para medir la integración de las cuestiones de género, en vista de la creciente complejidad de la cartera de proyectos del Banco. La disminución general observada por el IEG a partir del ejercicio de 2006 se explica en gran parte por el hecho de que el IEG dio una calificación baja a los préstamos para reforma institucional en el sector de educación, debido principalmente a que no presentan indicadores de nivel individual y por lo tanto no permiten analizar el impacto desagregado por género. No obstante, estos proyectos de "segunda generación", que abordan cuestiones sectoriales como la elaboración de programas de estudio, la capacitación de maestros y las escalas salariales, confor-

man una proporción creciente de la cartera de proyectos del Banco en el sector educativo y se dirigen a lo que en muchos países puede ser la mayor limitación para la educación de las niñas en la actualidad: la calidad de la educación. En el futuro, el análisis de las tendencias en lo que respecta a la incorporación de las cuestiones de género debe tener en cuenta tanto los objetivos de los proyectos como la composición de la cartera.

II. Comentarios generales

La administración desea formular comentarios sobre el marco normativo general, el énfasis en los resultados de la labor del Banco y la función del PAG.

Marco normativo general

Pertinencia de la política operacional. La administración está de acuerdo con el IEG respecto de la pertinencia de la política operacional del Banco (OP/BP 4.20) referida al género para abordar cuestiones estratégicas y de nivel nacional en esta esfera. La política establece que las evaluaciones sobre género deben analizarse en las EAP. En las áreas temáticas y sectoriales en las que, según la EAP, es necesario adoptar medidas que tengan en cuenta el género, la asistencia del Banco incluye iniciativas para responder a esta necesidad. La administración toma nota de que la política es flexible respecto de cómo se realiza la evaluación sobre género. Asimismo, concuerda con el IEG respecto de que no se exige realizar un estudio económico y sectorial específico denominado "evaluación nacional de la problemática del género" (ENPG). Dicha evaluación puede ser un documento independiente o formar parte de otros estudios económicos y sectoriales del Banco, como evaluaciones sobre la pobreza, memorandos económicos sobre países, exámenes del gasto público, análisis de las políticas de desarrollo, evaluaciones del impacto social y sobre la reducción de la pobreza, o análisis institucionales. Como alternativa, puede tratarse de una evaluación realizada por el país o por otra organización que no sea el Banco. En el futuro, es importante verificar que en las EAP se tomen en cuenta con mayor frecuencia las evaluaciones sobre género.

El enfoque selectivo y flexible de la política. La administración y el IEG han analizado el tema y han concordado en que el enfoque selectivo de la política resulta adecuado y constituye una herramienta flexible para elaborar diagnósticos sobre el tema del género a nivel nacional. Este enfoque va de la mano con el cambio observado en todos los asociados en la tarea del desarrollo, que dejaron de lado un enfoque fragmentado centrado en los proyectos para adoptar un enfoque más eficaz y eficiente, referido a los países: el programa de eficacia de la ayuda. El modelo de operaciones del Banco exige una amplia evaluación del programa de reducción de la pobreza y crecimiento de un determinado país pero un conjunto selectivo de actividades, ordenadas según su prioridad, para respaldar el logro de las metas establecidas en la EAP. La política sobre género sigue ese modelo: exige que se elaboren periódicamente estudios analíticos para evaluar las cuestiones de género en el nivel nacional, que luego sirven de base para diseñar la EAP y determinados programas nacionales. Dicha política tiene en cuenta la larga historia de conclusiones elaboradas por el IEG acerca de la importancia de la identificación de los países y del trabajo en colaboración con otros donantes sobre la base de las ventajas comparativas.

Atención a los resultados en la labor del Banco

Los proyectos y el género: Atención a los resultados. El IEG sugiere que la política sobre género restringe las vías para integración de este tema a tan solo los sectores mencionados en la EAP. La administración señala que el marco de la política del Banco sobre género es más amplio. En virtud del marco actual, las vías de integración en el nivel de los proyectos se abren en función de diversos factores, que se determinan separadamente para las operaciones de financiamiento para políticas de desarrollo y las operaciones de préstamos para inversiones, en particular, los proyectos que incluyen salvaguardias allí donde las necesidades especiales de las mujeres sean pertinentes. Este marco es coherente con la estrategia actual[1]. Sin embargo, en todas sus operaciones, el Banco se atiene a un enfoque basado en los resultados, y esto es aún más importante. Los proyectos que no pertenecen a los sectores señalados en la EAP a menudo incorporan las cuestiones vinculadas con el género cuando afectan la eficacia en términos de desarrollo; la política del Banco no exige que una operación en la que se ha tenido en cuenta el tema del género pertenezca a uno de los sectores señalados como prioritarios en la EAP.

Diagnóstico sobre cuestiones de género y diálogo sobre políticas. La evaluación del IEG que califica como deficiente la aplicación de la política de género se basa en las tendencias observadas en la integración del tema del género en los préstamos destinados a inversión y en una merma en la integración de este tema en las EAP, lo que, a su vez, el IEG atribuye en gran parte a una significativa reducción en el número de ENPG realizadas. La administración coincide con el IEG en la necesidad de contar con diagnósticos a nivel nacional y en la importancia de integrar las cuestiones relativas al género en las EAP. Reconocemos que el tratamiento de esta cuestión en las EAP es un área que debe mejorarse y es un tema al que la administración dedica especial atención (véase Banco Mundial, 2009c). Consideramos que las ENPG independientes son solo una de las numerosas formas de encarar el necesario diagnóstico sobre el tema del género a nivel nacional. Como se indicó anteriormente, entre las opciones, especificadas en la política sobre género, se encuentran la inclusión del análisis de

género en estudios económicos y sectoriales clave o el uso de análisis elaborados por el país o por otras organizaciones. La autoevaluación de la administración muestra que el número de estudios económicos y sectoriales en los que la integración del tema del género fue muy satisfactoria o satisfactoria ha sido más del doble durante la última parte del período que abarca la evaluación, a partir del ejercicio de 2005 (véase Banco Mundial, 2009d). En 72 de los 108 países prestatarios activos se realizaron diagnósticos sobre género calificados como satisfactorios o más durante el período de 2002-08, si se cuentan los estudios económicos y sectoriales que, según la política, pueden tomarse plenamente como diagnósticos nacionales sobre cuestiones de género. La administración aboga firmemente por incorporar las evaluaciones sobre género en los principales trabajos de diagnóstico en el plano nacional y trabajará junto con los funcionarios para garantizar que se reconozcan debidamente todos los estudios económicos y sectoriales que contengan información sobre género.

Aplicación de la política sobre género: Análisis de la integración del tema del género en el financiamiento para inversiones. La administración recibe con agrado los esfuerzos del IEG por evaluar los avances en la aplicación de la política y reconoce que medir los progresos en la incorporación del tema del género es, por definición, un ejercicio complejo. La administración considera alentadora la conclusión del IEG de que, en comparación con el período al que se refería la evaluación anterior (199099), se ha producido una importante mejora en la calidad, el alcance y la extensión de la integración del tema del género en la cartera de préstamos. También coincidimos con la evaluación actual del IEG (período comprendido entre los ejercicios de 2002 y 2008) en que aún hay mucho que mejorar en la integración de la cuestión del género en la cartera de préstamos para inversiones del Banco.

Medidas específicas propuestas por la administración

Consolidación del marco de resultados y el sistema de seguimiento. La administración acepta con agrado esta recomendación y señala que el Banco cuenta con un marco de seguimiento para cuestiones de género y presenta regularmente a la administración superior informes sobre los avances en la estrategia de género. Además, el PAG contiene un marco de resultados y sus responsables presentan informes ante el Directorio Ejecutivo con regularidad. No obstante, el sistema de seguimiento puede y debe fortalecerse. Como parte del plan de transición posterior al PAG, durante el segundo trimestre de 2010, la administración presentará ante el Directorio un marco de resultados reforzado, con metas cuantitativas e indicadores referidos a sectores y regiones clave. Estas metas se establecerán mediante un proceso en el que participarán las juntas sectoriales y los departamentos regionales pertinentes, sobre la base de un ejercicio que se realizó en 2008 para cuantificar el compromiso de la administración superior con la tarea de intensificar la incorporación de las cuestiones de género en la cartera de proyectos agrícolas y de desarrollo rural[2].

Trabajo en marcha para fortalecer el sistema de seguimiento ya existente de la política sobre género. En la actualidad se exige que todos los proyectos de inversión respaldados por la AIF aprobados el 1 de julio de 2009 o después de esa fecha incluyan información sobre el número de beneficiarios, discriminados por género. Tenemos previsto, con el plan de transición posterior al PAG, ayudar a los equipos del Banco a cargo de los proyectos a cumplir con este nuevo requisito. Asimismo, la administración está analizando los indicadores sectoriales básicos, tanto los actuales como los propuestos, para ver cuáles podrían aportar información significativa desagregándose por género.

Opinión coincidente de la administración respecto de la necesidad de establecer mecanismos de rendición de cuentas más claros para la aplicación de la política de género, en particular en el plano de los directores a cargo de países y los niveles superiores. La administración propone incrementar la rendición de cuentas en los niveles superiores a través de reuniones presididas por los directores gerentes en las que se examinen los informes anuales de seguimiento del Banco referidos a la aplicación de la política de género por parte de los vicepresidentes de operaciones. A diferencia de las prácticas usuales en el pasado, en estos informes se incluirán los avances en la aplicación de las metas cuantitativas definidas anteriormente, con lo cual este ejercicio resultará de utilidad real. Como parte del plan de transición posterior al PAG, es probable que los incentivos financieros jueguen un papel importante, en particular en relación con los diagnósticos nacionales sobre el tema del género incluidos en los principales estudios económicos sectoriales de los países seleccionados.

Función del PAG: "La igualdad de género, una estrategia económica acertada"

Adecuación del PAG al marco normativo del Banco. La administración considera alentadora la conclusión de la evaluación que indica que el PAG, puesto en marcha en 2007, ha revitalizado el tema del género y el desarrollo en el Banco. El IEG y la administración coinciden en que el PAG constituye un intento por remediar las deficiencias en la incorporación del tema del género que habían sido detectadas mediante el seguimiento anual de la estrategia sobre género. La administración hace notar que el PAG se centra en los sectores cuyo desempeño en esta área fue considerado deficiente en el trabajo del IEG de 2001, precisamente con el propósito de mejorar ese desempeño. De este modo, el PAG fue una respuesta para revitalizar la incorporación del tema del género y no representa un regreso al enfoque por proyectos ni

la disminución de los vínculos con las evaluaciones sobre género y las EAP. Como se indica en la evaluación del IEG, entre los ejercicios de 2006 y 2008 se amplió el alcance de los análisis de género incluidos en los documentos de evaluación inicial de los proyectos. Sobre la base de las observaciones adicionales que se pueden derivar del análisis de los datos del IEG, la administración quisiera agregar que este incremento en la integración del tema del género ocurrido en los dos últimos ejercicios (2006-08) se ha producido en una cartera con una proporción creciente de proyectos de infraestructura y otras operaciones del sector económico, tradicionalmente caracterizados por una baja integración del tema del género[3]. El PAG es una herramienta para mejorar el desempeño del enfoque por países del Banco, que se basa en las EAP y se plasma en instrumentos como las operaciones y los estudios económicos y sectoriales. Con un monto de US$4,2 millones provenientes del PAG se costearon 56 estudios analíticos, muchos de ellos vinculados directamente con importantes diálogos sobre políticas con los países; programas nacionales específicos en Afganistán, Ghana, Kenya, República Democrática Popular Lao, Liberia y Sudán, entre otros, e investigaciones para fortalecer la justificación económica de la igualdad de género. La difusión de estas investigaciones y análisis entre los países asociados incrementa la demanda de apoyo para el área del género.

Ampliación del PAG. El PAG es una iniciativa limitada en el tiempo, puesta en marcha para mejorar las deficiencias en la aplicación de la estrategia de incorporación del género en un subconjunto de sectores rezagados. En consecuencia, es necesario contar con un mecanismo de transición que, si bien esté firmemente anclado en la política del Banco vigente en materia de género, saque provecho del impulso y las enseñanzas derivadas del PAG para ampliar el tratamiento del género en las operaciones habituales del Banco. Con este fin, y tal como solicitó el Directorio Ejecutivo, la administración está elaborando un plan de transición posterior al PAG, que se presentará ante el Directorio en la primavera boreal de 2010. Se basará en el examen independiente de mitad del período del PAG finalizado en junio de 2009.

III. Recomendaciones

Las respuestas de la administración a las recomendaciones del IEG se incluyen en el cuadro adjunto de registro medidas adoptadas por la administración. Sin embargo, la administración quisiera ir más allá y señalar otras acciones que considera igualmente o más importantes para preservar el impulso positivo en la incorporación de las cuestiones de género provocado por el PAG una vez que este haya finalizado. Estas medidas incluyen considerar la posibilidad de elaborar un *Informe sobre el desarrollo mundial* referido a la igualdad de género para exponer su importancia en la reducción de la pobreza y el crecimiento y suministrar evaluaciones concretas sobre qué cosas dan resultado y por qué, de modo de incrementar la demanda de los clientes de actividades vinculadas con la igualdad de género. La administración incluirá opciones adicionales en el plan de transición que se presentará ante el Directorio Ejecutivo en 2010.

Notas

1. En tanto cuestión temática, el género está contemplado en varias políticas del Banco, que deberían leerse en conjunto para obtener un panorama completo del marco normativo del Banco en esta materia. La política sobre género (OP/BP 4.20), junto con otras (en particular, las OP/BP 8.60, 4.10, 4.12, 2.30 y 4.30), también es de suma importancia para encarar el tema de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer en las operaciones del Banco.

2. Las metas referidas a agricultura y desarrollo rural consisten en que para fines de 2010 se supere el 50% en la proporción de proyectos rurales en la región de África al sur del Sahara cuyo diseño tiene en cuenta las cuestiones de género (que en 2005 llegaba al 43%); en la proporción de proyectos rurales de todas las regiones que tienen mecanismos de seguimiento y evaluación que contemplan las cuestiones de género (17% en 2005), y en la proporción de proyectos sobre política administrativa y de tierras de todas las regiones cuyo diseño y cuyo respaldo para las reformas regulatorias están guiados por el análisis del tema del género (37% en 2005).

3. La proporción de préstamos destinados a "sectores económicos" (agricultura y desarrollo rural, política económica, energía y minería, gestión financiera, sector financiero y privado, gestión del sector público, transporte, desarrollo urbano, y agua) se incrementó del 62,7% en el ejercicio de 2006 al 64,6% en el de 2008.

Registro de medidas adoptadas por la administración	
Recomendación del IEG	**Respuesta de la administración**
Propiciar mayor claridad y mejor aplicación de la política de género del Banco, en particular mediante las medidas siguientes:	La administración está de acuerdo en que se debe mejorar la aplicación de la política sobre género del Banco, y detallará las medidas que deben adoptarse en el plan de transición posterior al PAG que presentará ante el Directorio Ejecutivo en el cuarto trimestre del ejercicio de 2010. La administración también elaborará y dará a conocer entre el personal una nota de orientación sobre el marco normativo del Banco en materia de género.
• Establecer un marco de resultados para facilitar la adopción coherente de un enfoque sobre la integración del género en la labor del Banco que se base en los efectos directos.	La administración señala que el Banco cuenta con un marco de seguimiento referido al género y presenta regularmente los informes respectivos a la administración superior. Desde luego, se lo puede mejorar y orientar más hacia los resultados. En el plan de transición posterior al PAG se expondrá cómo se consolidará este marco.
• Establecer y poner en práctica un plan de acción realista para completar o actualizar las evaluaciones de diagnóstico de los países, dando prioridad a aquellos con niveles más elevados de desigualdad de género.	La administración considera que las EAP son el vínculo entre el diagnóstico y la aplicación y constituyen el ámbito indicado para establecer las prioridades en lo que respecta al género en el apoyo que el Banco brinda a todos los países donde tiene programas activos. Como se indicó en el análisis retrospectivo de las EAP (Banco Mundial, 2009c), la administración trabajará para mejorar el tratamiento del tema del género en las EAP y verificará con mayor exhaustividad que las evaluaciones sobre género se incorporen adecuadamente en las EAP, como exige la política. La administración dará a conocer los resultados en informes de seguimiento periódicos.
• Extender la aplicación del PAG de 2007 a la vez que se formaliza y consolida su base normativa. Una alternativa sería restablecer y reafirmar disposiciones semejantes a las que contenía el DMO 2.20 a fin de recuperar una vía a nivel sectorial o de los proyectos para integrar el tema del género.	La administración y el IEG concuerdan en que el PAG viene a llenar un vacío en la aplicación del marco de política del Banco sobre género. A pedido del Directorio Ejecutivo, la administración está elaborando un plan de transición que permitirá extender los logros del PAG una vez que este haya finalizado. La base normativa del PAG y los planes de acción futuros es enteramente adecuada. Las políticas pertinentes del Banco ya establecen vías de entrada para abordar el tema del género en el nivel de los proyectos.
Establecer en los niveles gerenciales mecanismos claros de rendición de cuentas referidos al diseño y la puesta en marcha de un sistema que analice en qué medida la labor del Banco encara adecuadamente las cuestiones vinculadas con el género y que incluya mecanismos eficaces de presentación de informes. El papel decisivo de los directores a cargo de las operaciones en los países debe ser un elemento central en el marco de rendición de cuentas.	La administración coincide con la recomendación de incrementar la rendición de cuentas por la aplicación de la política sobre género del Banco, incluyendo a directores a cargo de los países y vicepresidentes de operaciones. La administración señala que ya existen sistemas de seguimiento, pero concuerda en que es necesario trabajar más para lograr un impacto mayor. A partir del ejercicio económico en curso, la administración se compromete a organizar una reunión anual de los directores gerentes para analizar un informe de situación exhaustivo que tome en cuenta la información suministrada por las vicepresidencias de operaciones.
Incrementar los incentivos para que se adopten medidas vinculadas con el género en los países clientes; para ello, se debería continuar suministrando financiamiento como incentivo a través del PAG a fin de fomentar la recopilación, el análisis y la difusión de datos y estadísticas relacionados con el tema y desglosados por género.	La administración está de acuerdo en que sigue siendo necesario el financiamiento como incentivo para generar datos y estadísticas desglosados por género, pero añade que los incentivos financieros de transición para la elaboración de trabajos analíticos y de operaciones han sido eficaces, como demuestran los resultados del PAG.

Resumen de las deliberaciones del Directorio Ejecutivo y del Comité sobre la Eficacia en Términos de Desarrollo

El 17 de diciembre de 2009, el Directorio Ejecutivo analizó el documento titulado *Género y desarrollo: Evaluación del apoyo brindado por el Banco Mundial, 2002–08*, elaborado por el IEG, y la versión preliminar revisada de la respuesta de la administración. Para este análisis, el IEG y la administración difundieron datos y estudios adicionales. Anteriormente, el 28 de octubre de 2009, el Comité sobre Eficacia en Términos de Desarrollo del Directorio Ejecutivo (CODE) había examinado el informe de evaluación del IEG y la versión preliminar de la respuesta de la administración. También se trató en la reunión del Comité la declaración del Grupo Asesor Externo. A partir de su análisis del informe del IEG y de la versión preliminar de la respuesta de la administración, el Comité había recomendado que el Directorio tratara estos documentos.

Durante la reunión del Directorio Ejecutivo celebrada el 17 de diciembre, este se manifestó de acuerdo con la evaluación del IEG respecto de que el género es una función esencial y básica del desarrollo, y con su conclusión de que en el Banco estaba mejorando la integración del tema del género, tanto en términos de alcance como de calidad. Los Directores Ejecutivos y la administración también coincidieron con el IEG en que el Banco puede mejorar en este aspecto. Tuvieron buena acogida en el Directorio las conclusiones del IEG referidas a las áreas consideradas clave para fortalecer la incorporación del género, a saber i) el marco de resultados, ii) la rendición de cuentas de los niveles gerenciales, iii) los recursos presupuestarios del Banco y iv) los diagnósticos por países. Los Directores Ejecutivos tomaron nota de la intención de la administración de trabajar en estas esferas y la instaron a tomar medidas sin demoras. Para intensificar la integración del tema del género en las operaciones del Banco, hicieron hincapié en que los análisis de género se reflejaran en las EAP. Se indicó también que se darían a conocer públicamente el informe de evaluación del IEG y la respuesta final de la administración.

En las deliberaciones anteriores del CODE, los integrantes del Comité manifestaron su agrado por contar con este oportuno informe e indicaron que el tema de la labor del Banco en materia de género se había tratado en el examen de mitad del período de la decimoquinta reposición de los recursos de la AIF (AIF-15) y que el informe tendría mayor importancia para el proceso que conduzca a la AIF-16. Consideraron alentador que la integración del tema del género en conjunto hubiera mejorado durante el período al que se refiere la evaluación del IEG en relación con la década de 1990 y tomaron nota de la conclusión del IEG respecto de que la aplicación de la política de género del Banco se debilitó en la segunda parte del período evaluado. Los integrantes del Comité sugirieron que el IEG y la administración realicen debates e intercambios posteriores para lograr un acuerdo sobre la aplicación de la OP/BP 4.20 sobre género en las áreas donde haya discrepancias, por ejemplo, en la definición y eficacia de los diagnósticos por países del tema del género y el análisis de las tendencias sobre la incorporación de esta cuestión. Asimismo, los miembros del Comité pusieron de relieve la necesidad de incrementar la rendición de cuentas de los niveles superiores de la administración, la importancia de disponer de recursos suficientes para aplicar la estrategia de género y el uso continuo del financiamiento como incentivo. En vista de las diferencias expresadas entre el IEG y la administración, los integrantes del Comité destacaron la importancia de contar con un plan de comunicaciones adecuado para difundir las conclusiones del IEG y la respuesta de la administración, lo que se reafirmó durante la reunión del Directorio Ejecutivo.

Principales temas tratados

Diferencias entre el IEG y la administración. Durante la reunión del Directorio Ejecutivo, el IEG y la administración comentaron los fructíferos intercambios que mantuvieron sobre las cuestiones tratadas en la evaluación. Después de analizar el informe de evaluación del IEG y la versión preliminar de la respuesta de la administración, muchos miembros del CODE señalaron que les resultaba difícil llegar a una conclusión en vista de las diferencias, que se refieren, entre otras cosas, a la metodología y los datos. No obstante, tanto en las deliberaciones del Directorio como en las del

Comité, algunos oradores consideraron estas diferencias como un hecho positivo. El IEG había indicado que se había celebrado un número importante de consultas con la administración durante la elaboración del informe de evaluación, en las que se había tratado también el tema de los datos utilizados, así como intercambios adicionales para reducir las discrepancias y aclarar aquellos puntos en los que persistían divergencias.

Durante el debate del Directorio, la administración hizo hincapié en que los datos y las calificaciones difundidas por el IEG luego de la reunión del CODE generaron observaciones nuevas y útiles que aclararon las diferencias entre los métodos de los informes del IEG y la administración sobre las tendencias y condujeron a una fructífera discusión con el IEG. El Director General de Evaluaciones estuvo de acuerdo en que el intercambio adicional de datos con la administración que se efectuó luego de la reunión del CODE ayudó a comprender los tres temas en los que aún persisten divergencias, esto es, la integración de las consideraciones sobre género en los estudios económicos y sectoriales, la asociación estadística entre elaboración de una evaluación sobre género y la integración de las cuestiones relativas a ese tema en las EAP, y las tendencias en la incorporación del género en el nivel de los proyectos. El Director General de Evaluaciones señaló asimismo que, además de las comunicaciones habituales que se coordinan con la administración, el IEG está trabajando con esta para organizar talleres regionales en los que participen funcionarios de las áreas de operaciones y partes interesadas de los países clientes. Por otro lado, el IEG ha puesto en marcha su propio programa para generar mayor conciencia entre sus evaluadores respecto de la necesidad de abordar las cuestiones de género.

Estudios nacionales de diagnóstico sobre género. En la reunión del Directorio Ejecutivo, los Directores volvieron a poner de relieve la importancia de realizar evaluaciones sobre género en los países, posiblemente utilizando otras herramientas de diagnóstico, para cumplir con lo dispuesto en la OP/BP 4.20. Asimismo, destacaron la necesidad de garantizar que esos diagnósticos se integren en las EAP. La administración estuvo de acuerdo en que, si bien se debe evitar imponer exigencias en forma generalizada, los estudios de diagnóstico del tema de la mujer en los países son importantes, puesto que sirven de base para elaborar un enfoque sobre el tema del género específico para cada país que se refleje en la EAP. En relación con esto, se hizo hincapié en la importancia de que el país se identifique con este enfoque y de que, al tratar las cuestiones de género, se tenga en cuenta el contexto del país, incluida su sensibilidad cultural.

Durante la reunión del Comité, algunos oradores apoyaron la idea de volver a elaborar ENPG. Otros preferían un enfoque flexible; algunos indicaron que los estudios de diagnóstico sobre género podrían incorporarse en otros trabajos analíticos; otros alentaron al Banco a sacar provecho de evaluaciones elaboradas por otras entidades o redactarlas en colaboración con otros asociados en la tarea del desarrollo. Un orador advirtió que no se debe exigir que se elaboren estas evaluaciones. Se formularon algunos comentarios específicos vinculados con la necesidad de determinar el valor de dichas evaluaciones como diagnósticos y de interpretar las recomendaciones del IEG como un llamado a formular un plan de ejecución realista para las actividades de diagnóstico sobre género en el nivel de los países, sin ser prescriptivos. La administración se explayó sobre los estudios económicos y sectoriales que, en su opinión, cumplían el requisito de evaluar el tema del género, que van desde análisis básicos del tema del género hasta evaluaciones de la pobreza, memorandos económicos sobre países, análisis de impacto social y sobre la reducción de la pobreza, y exámenes del gasto público.

Estrategia sobre género de 2001 y OP/BP 4.20. Tanto en el Directorio Ejecutivo como en el Comité hubo consenso general respecto de que la estrategia sobre género de 2001 y la OP/BP 4.20 siguen siendo pertinentes, y sobre la necesidad de que la administración centre sus esfuerzos en iniciativas prácticas para mejorar la aplicación e intensificar la orientación hacia los resultados. Durante las deliberaciones del Comité, algunos oradores se preguntaron si se había producido un alejamiento de la estrategia sobre género del Banco, como sugiere el IEG. La administración enfatizó que no se produjo ningún alejamiento, que tanto la estrategia sobre género como la OP/BP 4.20 requieren adecuadamente un enfoque impulsado por el propio país. En respaldo a un mayor énfasis en la rendición de cuentas de los niveles gerenciales, muchos oradores se hicieron eco de lo señalado por el Grupo Asesor Externo al destacar la importancia de brindar capacitación y vincular la labor en el ámbito del género con las evaluaciones de desempeño de los gerentes; esto mismo se reiteró durante la reunión del Directorio Ejecutivo.

Tanto en la reunión del Directorio como en la del Comité, los oradores pusieron énfasis en la importancia de incrementar la eficacia en términos de desarrollo del apoyo brindado a los temas de género, asignar recursos presupuestarios del Banco en lugar de depender del financiamiento externo, mejorar el marco de resultados para el seguimiento y la evaluación, adoptar un enfoque impulsado por la demanda con el que los países se identifiquen, y tener siempre presente que las cuestiones vinculadas con el género atañen tanto a hombres como a mujeres. Se hizo hincapié en la importancia del género en el desarrollo y se lo propuso como tema del *Informe sobre el desarrollo mundial* de 2012.

Plan de Acción sobre Temas de Género (PAG). En respuesta a los comentarios formulados en las reuniones del Directorio Ejecutivo y del CODE sobre la función del PAG y su

orientación limitada a los sectores económicos, la administración señaló que dicho plan abarcaba más del 50% de la cartera actual de financiamiento y, a través de mecanismos innovadores como el financiamiento a modo de incentivo, había logrado resultados en particular en sectores en los que históricamente se había dado poca cabida al tema del género. En vista de su experiencia con estos mecanismos innovadores, la administración recalcó que el plan de transición posterior al PAG respaldaría los sectores no contemplados en este último, como educación y salud. La administración manifestó su intención de utilizar el plan de transición para abordar problemas específicos detectados tanto por la administración como por el IEG, por ejemplo, formulando nuevas metas y planes de acción con cronogramas establecidos e indicadores específicos y cuantificables para los sectores y las regiones.

Declaración de los miembros del Grupo asesor

Ravi Kanbur y Jan Piercy

Manifestamos nuestra satisfacción por esta amplia evaluación del apoyo brindado por el Banco para iniciativas sobre género y desarrollo durante los ejercicios de 2002 a 2008. Este período es posterior a la introducción de la estrategia sobre género de 2001 y abarca la puesta en marcha del PAG, en 2007. También tomamos nota de las respuestas de la administración a elementos clave de las conclusiones y de los intercambios con el IEG, registrados en las notas finales de los capítulos.

En el informe se muestra que el desempeño del Banco fue mejor durante el período 2002-08 que durante 1990-99, analizado en la evaluación anterior. Sin embargo, también se indica que el desempeño decayó en la última parte del período, en relación con la primera. Reconocemos que hay importantes dificultades a la hora de medir el desempeño. Por ejemplo, de los cuatro parámetros, uno mejoró y los otros tres empeoraron. La administración, en su análisis, se centró en el que mejoró. (Véase el intercambio entre la administración y el IEG en la nota final 14, en el capítulo 4). Sin embargo, en términos generales, y teniendo en cuenta las reservas correspondientes, apoyamos las conclusiones del informe y ahora analizaremos brevemente sus consecuencias. Desearíamos extendernos o explicar los fundamentos de nuestras conclusiones, pero seremos breves de conformidad con las directrices impartidas para esta respuesta.

Una afirmación central de este informe es que, durante la última parte del período 2002-08, no se realizaron o no se actualizaron las evaluaciones nacionales de género, introducidas luego de la estrategia de 2001 para que sirvieran de diagnóstico y facilitaran la integración de las cuestiones de género en las estrategias y los proyectos nacionales. Esto puede haber provocado que se desdibujara el foco y puede ser en gran medida la causa del deterioro en el desempeño. La administración parece rechazar este argumento (nota final 1 del capítulo 2), pues afirma que las consideraciones sobre género se incorporan en una amplia gama de informes: "No hace falta que una evaluación se llame ENPG para brindar un diagnóstico útil acerca del tema".

Respetamos este punto de vista, pero, en nuestra opinión, si bien los trabajos individuales como los memorandos económicos de los países, las evaluaciones del impacto social y sobre la reducción de la pobreza, los estudios sobre empleo, etcétera, pueden y deben integrar el tema del género, no sustituyen las ENPG, en las que el género es el tema central que guía el análisis y constituye el foco para las políticas. Las ENPG pueden ayudar a rendir cuentas en este tema, poniendo de relieve las medidas que deben adoptarse en los diversos sectores y, por ende, deberían ser en sí mismas una fuente importante para los estudios económicos y sectoriales, como los análisis del impacto social y sobre la reducción de la pobreza. Esto no significa que el Banco tenga que llevar a cabo un ENPG por su propia cuenta; de hecho, es ideal colaborar con otros asociados en la tarea de desarrollo, porque se genera así una participación mayor a un costo razonable y permite que los actores del país en cuestión tomen parte en un solo proceso en lugar de tener que hacerlo repetidamente con diversos donantes o entidades de financiamiento. En algunos casos, en los que el trabajo de otros donantes abarca los temas que incluiría una ENPG, el Banco debería hacer uso de ese análisis, aunque debería trasladarlo a un documento que sea luego aprobado por la administración, de modo de mantener el centro de atención y los mecanismos de rendición de cuentas en el tema del género y el desarrollo. Nos complació observar que se mencionaban los presupuestos para las ENPG, dado que para determinar adecuadamente el valor de cualquier análisis es necesario tener en cuenta los costos.

El hecho de que no se haya cumplido el compromiso de elaborar ENPG para todos los países prestatarios activos sin haber anunciado esta modificación en la estrategia es también preocupante desde el punto de vista del gobierno institucional. Los PAG que la administración parece considerar en cierta medida alternativas a las ENPG se financian con fondos ajenos y dejarán de elaborarse cuando este apoyo externo cese. El compromiso del Banco con la elaboración de análisis y la adopción de medidas referidas al género es, sin embargo, una responsabilidad constante, mucho más aún en vista del nexo establecido entre los avances en la superación de las barreras en esta materia y el logro de los objetivos de desarrollo del milenio.

> En consecuencia, respaldamos la recomendación formulada en el informe de "establecer y poner en práctica un plan de acción realista para completar o actualizar las evaluaciones de diagnóstico de los países, dando prioridad a aquellos con niveles más elevados de desigualdad de género".

En el informe se destaca la importancia de integrar el género en la estrategia nacional general y en las operaciones

específicas. La inclusión del tema del género en las EAP mejoró significativamente en el período examinado, en comparación con el anterior, si bien el desempeño decayó hacia el final del período analizado (el pico parece haberse alcanzado en 2003). En el informe también se pone de relieve la tendencia a una mejor integración de las cuestiones relacionadas con el género en los proyectos y los sectores identificados en la EAP como especialmente importantes para las cuestiones de género. Este enfoque difiere de aquel en el que la perspectiva de género traspasa al diseño y la evaluación inicial de todos los proyectos. Se ha establecido un debate respecto de esta cuestión entre el IEG y la administración (véase la nota final 19 en el capítulo 4), pero, en nuestra opinión, la estrategia sobre género tiene que apoyarse en ambas cosas: la integración en la medida adecuada, operación por operación.

> Por lo tanto, respaldamos la recomendación de "extender la aplicación del PAG de 2007 a la vez que se formaliza y consolida su base normativa. Una alternativa sería restablecer y reafirmar disposiciones semejantes a las que contenía el DMO 2.20 a fin de recuperar una vía a nivel sectorial o de los proyectos para abordar el tema del género".

El informe también contiene recomendaciones referidas a mejorar la rendición de cuentas de los niveles gerenciales y el financiamiento como incentivo para la integración del tema del género. Si bien avalamos estas cuestiones en términos generales, formulamos las siguientes observaciones:

1. Nos habría gustado que se analizaran cuáles son las características de los gerentes que pueden asociarse con una integración más eficaz de las cuestiones de género. En particular, habría sido interesante incluir en el análisis econométrico variables como sexo y capacitación de los gerentes. También nos habría gustado saber en qué medida los exámenes de desempeño de los gerentes toman en cuenta el desempeño en el área del género.

2. Las conclusiones sobre capacitación son sintomáticas y, en honor a la verdad, sorprendentes.

   Un segundo elemento de la estrategia sobre género era la ampliación y consolidación de los conocimientos técnicos del personal del Banco en la materia mediante la capacitación y el fortalecimiento de la capacidad, de modo de minimizar la necesidad de contar con especialistas en género. Los efectos de la capacitación y el fortalecimiento de la capacidad en el ámbito del Banco parecen dispares. Los coordinadores regionales en materia de género observan que, entre los funcionarios de niveles superiores (los responsables de integrar el género en las operaciones), las sesiones de capacitación sobre temas vinculados el género no gozan de gran aceptación. En consecuencia, a estas sesiones asisten principalmente consultores y especialistas en la materia. Por otro lado, en el nivel institucional, se añadió un módulo sobre género en el curso de orientación que brinda el Banco a todos los funcionarios nuevos. Entre los ejercicios de 2003 y 2006, el Grupo sobre Género de la Red sobre Reducción de la Pobreza y Gestión Económica elaboró y presentó este módulo, pero posteriormente dejó de dictarse... El análisis de los datos disponibles del Sistema de Gestión del Aprendizaje del Banco parece confirmar las observaciones respecto de que los funcionarios de los niveles más altos por lo general no asisten a cursos de capacitación sobre la problemática del género (véase el capítulo 5).

   Creemos que estas conclusiones merecen una respuesta directa y específica de la administración.

3. Tomamos nota de que la evaluación no abarca a la IFC debido a que se realizará un análisis por separado de las operaciones de dicha entidad. No obstante, las conclusiones del presente informe, y los debates que suscitaron, deberían ser tomadas en cuenta cabalmente a la hora de diseñar dicha evaluación.

Para finalizar, reconocemos la conclusión del informe respecto de que el desempeño del Banco ha mejorado realmente respecto del decenio anterior. Nos congratulamos por ello. Sin embargo, resulta preocupante la baja en el desempeño durante la última parte del decenio actual que se pone de relieve en este informe. Es necesario centrar la atención en cómo se puede mantener y mejorar el desempeño del Banco en la integración de las consideraciones de género en sus actividades. Sin dudas, se debatirán los detalles de las recomendaciones, pero sus lineamientos generales son sólidos, y la administración debe asimilarlos decididamente.

Índice del volumen completo

Abreviaturas

Agradecimientos

Prólogo

Resumen

Respuesta de la administración

Resumen del Presidente del Comité sobre la Eficacia en Términos de Desarrollo (CODE)

Declaración de los miembros del Grupo Asesor

1. Evolución de la política sobre género del Banco Mundial
   - 1977–2001: Incremento de la participación de la mujer en el desarrollo
   - 2001–09: Fortalecimiento del enfoque por países
2. Diseño de la evaluación
   - Enfoque y metodología de la evaluación
   - Organización del informe
3. Pertinencia de la política sobre género del Banco Mundial
   - Correspondencia de los objetivos de la política con el mandato del Banco
   - Pertinencia de los objetivos para los países clientes del Banco
   - Conveniencia del diseño de la política
4. Aplicación de la política sobre género del Banco
   - Formulación de diagnósticos sobre el contexto nacional mediante las ENPG
   - Integración de las cuestiones de género en las EAP
   - Integración de las cuestiones de género por las Juntas Sectoriales
   - Integración de las cuestiones de género en el diseño de proyectos
   - Integración de las cuestiones de género en las operaciones de financiamiento para políticas de desarrollo
   - Conclusión
5. Incentivos y mecanismos institucionales
   - Rendición de cuentas por la integración de los temas de género
   - Dotación de personal y capacidades técnicas
   - Presupuesto adicional para la integración de las cuestiones de género
   - Asociaciones
   - Seguimiento y evaluación
   - Principales conclusiones

6. Resultados del apoyo brindado por el Banco: ¿Qué cosas dieron buen resultado? ¿Cuáles no?

Resultados del apoyo brindado por el Banco en los 12 países seleccionados
Mejora del capital humano
Acceso igualitario a las oportunidades y los bienes económicos
Mayor participación de la mujer en el desarrollo
El género en las operaciones de financiamiento para políticas de desarrollo
¿Qué cosas dieron buen resultado?

7. Conclusiones y recomendaciones

Conclusiones
Recomendaciones

Apéndices

A. Metodología de la evaluación

B. Resumen de las conclusiones del examen bibliográfico sobre género, reducción de la pobreza y crecimiento económico

C. Análisis econométrico

D. Inclusión y empoderamiento de la mujer en Afganistán

Notas finales

Bibliografía

Recuadros

R.1 El tratamiento de las cuestiones de género atañe a la eficacia en términos de desarrollo
3.1 Los efectos de largo plazo de la educación de las mujeres
3.2 Género, pobreza y crecimiento: Algunas conclusiones clave
3.3 Demanda de los países clientes para encarar objetivos vinculados con el género
3.4 Definición de "incorporación del tema del género"
4.1 Calificación en virtud del criterio 7, referido a la igualdad de género, de la evaluación de las políticas e instituciones nacionales (CPIA)
4.2 Calidad de las ENPG
4.3 Tratamiento satisfactorio de las cuestiones de género en las EAP
4.4 Cambio en el enfoque sobre género en el análisis retrospectivo de las EAP
4.5 Autoevaluaciones de la integración del tema del género
4.6 Integración del tema del género en los exámenes efectuados por el IEG de los informes finales de ejecución
4.7 El seguimiento de las cuestiones de género es esencial para obtener resultados
5.1 Los nuevos seis compromisos del Grupo del Banco Mundial en materia de igualdad de género expresados por su Presidente
5.2 Datos vinculados con el género
5.3 Filipinas a la vanguardia en la colaboración entre donantes en cuestiones de género

6.1 Crisis económica: Enseñanzas derivadas de la experiencia
6.2 El diseño de las transferencias de efectivo condicionadas es crucial
6.3 El financiamiento sostenido, los incentivos a la demanda y la participación de la sociedad civil ayudaron a incrementar la igualdad de género en la educación
6.4 Para encarar la mortalidad materna se requiere apoyo multisectorial y estrategias específicas para cada contexto
6.5 La consulta a mujeres sobre proyectos de transporte ayudó a propiciar su empoderamiento económico
6.6 Más mujeres reciben capacitación, pero traducir las capacidades técnicas en resultados productivos sigue constituyendo un desafío
6.7 Sostener el apoyo a la participación de la mujer en el desarrollo impulsado por la comunidad, pero brindar respaldo simultáneo para fomentar su participación en los Gobiernos locales
6.8 Es necesario influir en las actitudes tanto de hombres como de mujeres para influir en la igualdad de género
6.9 ¿Qué cosas dieron buen resultado?
6.10 ¿Cómo se podría reforzar el enfoque por países?

Cuadros

3.1 Compromisos destinados a la igualdad de género en los países seleccionados
4.1 Categorización de las EAP y los proyectos examinados en función del criterio de igualdad de género de las CPIA
4.2 Las ENPG, según el criterio 7 de las CPIA, referido a la igualdad de género
4.3 Las ENPG, por países prestatarios del BIRF, la AIF y de financiamiento combinado
4.4 Las ENPG, por región
4.5 Porcentaje de integración del tema del género en proyectos de todas las regiones
5.1 Procesos para la integración del tema del género y el medio ambiente: Comparación
5.2 Personal contratado para las áreas de género y medio ambiente entre los ejercicios de 2004 y 2008
5.3 Perfil de los participantes de los cursos de capacitación sobre género desde el ejercicio de 2003
6.1 Indicadores para evaluar el apoyo a la igualdad de género
6.2 Criterios para calificar los resultados en los 12 países evaluados
6.3 Cambios en las calificaciones de las CPIA durante el período evaluado
6.4 Integración del tema del género en los estudios económicos y sectoriales pertinentes de los 12 países analizados

Gráficos

ES1 Evolución del enfoque del Banco en relación con el género, 1997-2009
1.1 Incorporación estratégica: Enfoque de cuatro pasos (OP 4.20)
2.1 Criterios para calificar la integración del tema del género en las ENPG, las EAP y los proyectos

4.1 Criterios para determinar la calidad de las ENPG
4.2 Número de ENPG realizadas por ejercicio
4.3 Criterios para evaluar la calidad de las EAP
4.4 Calidad de las EAP y las ENPG para las distintas calificaciones según el criterio 7 de las CPIA
4.5 Integración elevada o significativa del tema del género en las EAP
4.6 Evaluación de la integración del tema del género en las operaciones de los proyectos
4.7 Distribución de los proyectos de inversión por sector
4.8 Integración de género en los proyectos pertinentes, por sector
4.9 Porcentaje de integración del tema del género, desagregado según calificación otorgada por el criterio 7 de la CPIA
4.10 Integración del tema del género en los proyectos aprobados entre los ejercicios de 2002 y 2008
4.11 Tendencias en los cuatro criterios

Publicaciones del IEG

Annual Review of Development Effectiveness 2009: Achieving Sustainable Development
Addressing the Challenges of Globalization: An Independent Evaluation of the World Bank's Approach to Global Programs
Assessing World Bank Support for Trade, 1987–2004: An IEG Evaluation
Books, Building, and Learning Outcomes: An Impact Evaluation of World Bank Support to Basic Education in Ghana
Bridging Troubled Waters: Assessing the World Bank Water Resources Strategy
Climate Change and the World Bank Group—Phase I: An Evaluation of World Bank Win-Win energy Policy Reforms
Debt Relief for the Poorest: An Evaluation Update of the HIPC Initiative
A Decade of Action in Transport: An Evaluation of World Bank Assistance to the Transport Sector, 1995–2005
The Development Potential of Regional Programs: An Evaluation of World Bank Support of Multicountry Operations
Development Results in Middle-Income Countries: An Evaluation of World Bank Support
Doing Business: An Independent Evaluation—Taking the Measure of the World Bank–IFC Doing Business Indicators
Egypt: Positive Results from Knowledge Sharing and Modest Lending—An IEG Country Assistance Evaluation 1999¬–2007
Engaging with Fragile States: An IEG Review of World Bank Support to Low-Income Countries Under Stress
Environmental Sustainability: An Evaluation of World Bank Group Support
Evaluation of World Bank Assistance to Pacific Member Countries, 1992–2002
Extractive Industries and Sustainable Development: An Evaluation of World Bank Group Experience
Financial Sector Assessment Program: IEG Review of the Joint World Bank and IMF Initiative
From Schooling Access to Learning Outcomes: An Unfinished Agenda—An Evaluation of World Bank Support to Primary Education
Hazards of Nature, Risks to Development: An IEG Evaluation of World Bank Assistance for Natural Disasters
How to Build M&E Systems to Support Better Government
IEG Review of World Bank Assistance for Financial Sector Reform
An Impact Evaluation of India's Second and Third Andhra Pradesh Irrigation Projects:
A Case of Poverty Reduction with Low Economic Returns
Improving Effectiveness and Outcomes for the Poor in Health, Nutrition, and Population
Improving the Lives of the Poor through Investment in Cities
Improving Municipal Management for Cities to Succeed: An IEG Special Study
Improving the World Bank's Development Assistance: What Does Evaluation Show:
Maintaining Momentum to 2015: An Impact Evaluation of Interventions to Improve
Maternal and Child Health and Nutrition Outcomes in Bangladesh
New Renewable Energy: A Review of the World Bank's Assistance
Pakistan: An Evaluation of the World Bank's Assistance
Pension Reform and the Development of Pension Systems: An Evaluation of World Bank Assistance
The Poverty Reduction Strategy Initiative: An Independent Evaluation of the World Bank's Support Through 2003
The Poverty Reduction Strategy Initiative: Findings from 10 Country Case Studies of World Bank and IMF Support
Power for Development: A Review of the World Bank Group's Experience with Private Participation in the Electricity Sector
Public Sector Reform: What Works and Why? An IEG Evaluation of World Bank Support
Small States: Making the Most of Development Assistance—A Synthesis of World Bank Findings
Social Funds: Assessing Effectiveness
Sourcebook for Evaluating Global and Regional Partnership Programs
Using Knowledge to Improve Development Effectiveness: An Evaluation of World Bank
Economic and Sector Work and Technical Assistance, 2000–2006
Using Training to Build Capacity for Development: An Evaluation of the World Bank's Project-Based and WBI Training
The Welfare Impact of Rural Electrification: A Reassessment of the Costs and Benefits—An IEG Impact Evaluation
World Bank Assistance to Agriculture in Sub-Saharan Africa: An IEG Review
World Bank Assistance to the Financial Sector: A Synthesis of IEG Evaluations
World Bank Group Guarantee Instruments 1990–2007: An Independent Evaluation
The World Bank in Turkey: 1993–2004—An IEG Country Assistance Evaluation
World Bank Engagement at the State Level: The Cases of Brazil, India, Nigeria, and Russia

Todas las evaluaciones del IEG están disponibles, íntegra o parcialmente, en idiomas distintos del inglés. Puede ver nuestra sección multilingüe en http://www.worldbank.org/ieg.

ISBN 978-0-8213-8325-4

SKU 18325

IEG WORLD BANK | IFC | MIGA
Independent Evaluation Group